

CAPITULO VI

Del secretario de hacienda y de los negocios de su departamento

1. Reflexiones sobre las rentas en general. 2. Recaudación de las contribuciones. 3. Distribución. 4. Administración de las propiedades y bienes nacionales. 5. Crédito nacional. 6. Contabilidad.

1. Si yo quisiera sacar los principios teóricos de la ciencia de las disposiciones financieras que rigen en mi patria, bien poco útil pudiera decir en este capítulo, que contribuyese a dar idea de un buen sistema administrativo. Basta considerar que nuestros rentistas se formaron en la escuela española COLONIAL, que no sólo no era propia para aprender, sino que pervirtiendo las mejores capacidades las imposibilitaba para que bajo buenos maestros se prestasen siquiera a recibir lecciones. Sabida es la lucha que el gobierno ha tenido que sostener con los rutinarios oficinistas del antiguo virreinato para empezar a introducir un nuevo método de recaudar e invertir las contribuciones, y para hacer algunas reformas en la contabilidad, que si no son muy dignas de notarse, por lo menos nos han puesto en camino para

administración municipal, aún aquellos que siendo privativamente peculiares a una localidad sin relación con las otras, apenas debieran ponerse en noticia suya para su conocimiento. Por esta razón, no sólo carecemos de las ventajas del régimen municipal, sino que aún son mal desempeñadas las funciones del régimen nacional. El pueblo clama, sin embargo, por una reforma y no hay duda que el cuerpo legislativo se rendirá a sus vehementes deseos.

salir algún día del laberinto en que nos dejó perdidos el gobierno español.

"Sacar de la nación recursos suficientes para sus gastos, manejarlos con el menor desfaldo posible, e invertirlos con economía", es un problema que se enuncia en muy pocas palabras; pero cuya resolución ha empleado algunos volúmenes, y empleará todavía muchas plumas de hombres eminentes¹⁰.

El comprende el conocimiento de las contribuciones que son menos malas o gravosas, y que menos puedan por lo mismo desalentar a la clase productora de la sociedad. Pero esta parte de la ciencia económica no es la que nos corresponde examinar. Lo del resorte de la ciencia administrativa son las leyes adjetivas, que establecen el modo como las autoridades puedan desempeñar las funciones de recaudar, conservar e invertir el producto de los impuestos. Recomendando, pues, el estudio de la economía política, entraré a examinar cual es la intervención que la administración suprema tiene, por medio del secretario de hacienda, en los intereses destinados a cubrir los gastos nacionales.

La acción de la autoridades en el ramo de hacienda se ejerce sobre estas diferentes clases de negocios: la recaudación de las contribuciones; la distribución de ellas; la administración de las propiedades y bienes nacionales; el crédito; la contabilidad.

2. Primero. RECAUDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES. Desde que ha llegado a conocerse que el interés individual o la utilidad, como quiera llamársele, es el que conduce al hombre en sus acciones, y que cuanta mayor utilidad reporte de sus procedimientos, mayor estímulo tiene para ejecutarlos, también ha venido a ser un principio que esta utilidad o interés debe consultarse en la creación de los empleos públicos, en la designación de sus funciones, en la recompensa con que

10. Adam Smith. David Ricardo, Say, Tracy, Ganilh, Florez Estrada, Canga Arguelles, y Bentham, han escrito sobre la economía política. Pero no es lo útil leer muchos libros, como ha observado uno de los autores citados, sino meditar las doctrinas de los mejores. En mi concepto, un joven estudiante los que debe elegir y meditar son a Say, Tracy y Bentham: los financistas de las repúblicas hispano-americanas harán muy bien en consultar a Canga Arguelles.

se premien los servicios, y en la manera como haya de percibirse esta recompensa. El legislador habrá, pues, establecido que la recompensa sea en proporción del rendimiento de la contribución; porque así tendrá el empleado un interés en razón directa de la utilidad, el cual avivará su celo, e impedirá la desmoralización que es consiguiente en los ciudadanos, cuando por el descuido de los recaudadores se adquiere el hábito de no pagar lo que legítimamente se debe, para sostener esta sociedad que nos presta protección y nos facilita todos los medios de medrar. Desde que se haya adoptado este sistema de asignaciones eventuales, de que hablaré en otra parte, en todos los casos en que sea posible, ya la administración se ha ahorrado mucho trabajo, porque el interés individual del empleado suple en gran parte por su vigilancia.

Pero no se deduce de aquí que enteramente hayamos de confiar la benéfico influjo de este sistema todo el cuidado en la recaudación de las rentas. Nunca está de más cuanto pueda contribuir a un fin laudable: y la vigilancia de la autoridad suprema y sus consiguientes operaciones tienden a ello.

El secretario de hacienda, que es el brazo que ejecuta estas operaciones, interviene en la recaudación de las rentas, haciendo visitar por los agentes de la administración en las secciones territoriales, de tiempo en tiempo, las oficinas de recaudación, para que se cercioren si ha habido omisiones en la percepción de los impuestos; cuidando de que las sumas recaudadas se remitan oportunamente a las oficinas en que deben custodiarse; resolviendo las dudas que ocurran a los recaudadores en la inteligencia de las leyes que determinen sus funciones, o que hablen de los impuestos que ellos deben cobrar; requiriendo a la autoridad judicial para que coopere con la administrativa a hacer efectivos los cobros; valiéndose del ministerio público para que lleve la voz del erario junto con el respectivo recaudador en los litigios que se promuevan para hacer efectivo un impuesto; haciendo que se publique noticia de las operaciones de los recaudadores y de las sumas que han hecho efectivas, y cerciorándose de que rinden sus cuentas en los períodos señalados.

En este departamento es donde más importa que haya actividad en el movimiento administrativo, y que el jefe sea severo y rígido, porque sus agentes son los que más pueden verse tentados a abusar. Por consiguiente, en el despacho de hacienda debe haber empleados dedi-

cados particularmente a examinar las noticias y estados que se remitan de las secciones, y en vista del resultado de este examen, dar orden para la corrección de los abusos, para enmendar las omisiones, y para promover el castigo de los culpables en los casos necesarios. Estas operaciones de vigilancia eficaz, unidas a un buen sistema de contabilidad, serán bastantes para promover la buena recaudación y evitar las omisiones y abusos.

Por supuesto que no puede el secretario de hacienda ejercer dicha vigilancia sobre todos los agentes inferiores de recaudación; pero la que ejerce sobre aquellas oficinas en que están concentradas las operaciones de las establecidas en varios distritos tiene el efecto de transmitirse a los agentes inferiores, y siempre son vigilados, aunque indirectamente, por la administración suprema.

Esta vigilancia será tanto más eficaz, si las leyes administrativas adoptan el partido de hacer a la autoridad municipal auxiliar de la administración general, dándole la facultad de inspeccionar y de denunciar los abusos y omisiones que cometan los recaudadores. Estos, vigilados entonces por tanto censores, tienen todos los frenos para abstenerse del mal, y muchos estímulos para proceder bien. El secretario debe, pues, de vez en cuando, pedir informes a dicha autoridad sobre la conducta de los agentes, y también sobre los resultados que haya tenido el sistema de recaudación adoptado.

La acción del secretario de hacienda en la recaudación se modifica según las diferentes especies de contribuciones que sea necesario imponer para el servicio público. Si las contribuciones nacionales no gravaran más que un objeto, seguramente la acción administrativa no necesitaría de ningún intermedio para transmitirse, porque sería fácil que en el despacho de hacienda se reuniesen todos los datos, aun los más minuciosos, que pusiesen al secretario en aptitud de obrar respecto de todos los empleados que se ocuparán en la recaudación. Pero no sucede así siempre, por desgracia, y es preciso que haya diferentes clases de impuestos, y que nos acomodemos a esta diversidad para facilitar la acción administrativa.

He aquí por qué serán necesarias ciertas oficinas en que se concentren todas las noticias y datos relativos a un impuesto, y que estando en contacto con el ministerio de hacienda lo pongan en aptitud de dar

providencias acertadas y oportunas. Los jefes de estas oficinas, como ya veremos, deberán tener una asignación eventual proporcionada al producto que de la respectiva renta, para darles interés en ser auxiliares eficaces del ministerio de hacienda.

3. Segundo. DISTRIBUCION DEL PRODUCTO DE LAS CONTRIBUCIONES. En donde quiera que hay un gobierno verdaderamente nacional, el cuerpo legislativo designa anualmente la inversión que debe darse a las rentas del Estado, en vista de los presupuestos que le pase el ministerio de hacienda. El jefe de este ministerio es el encargado de hacer llevar a efecto esta inversión, librando contra las oficinas en que se mantienen los caudales públicos con cuenta y razón las cantidades que deban pagarse en cada sección territorial. El secretario libra contra estas oficinas, no sólo los gastos que sean privativos del ramo de hacienda, sino también los de los otros departamentos de la administración, que calificados como legales y necesarios en el respectivo ministerio, se hayan puesto en su noticia, con los detalles y explicación que sean indispensables para que los agentes inferiores se hallen en aptitud de ejecutar las órdenes que reciban.

El procedimiento adoptado entre nosotros por el despacho de hacienda es bastante embarazoso y dispendioso de tiempo, y por lo mismo no puede servirnos enteramente de modelo. Pero como él depende en gran parte del método que se ha adoptado para redactar la ley que determina los gastos que deben hacerse, es preciso que nos remontemos a la fuente del mal, para que el remedio que allí se ponga trascienda también a la ejecución.

Los gastos que deben hacerse, o son permanentes, como los sueldos de ciertos empleados fijos necesarios para la administración de los negocios públicos, o son transitorios exigidos solamente por alguna circunstancia pasajera. Respecto de las primeras basta una disposición general para que se cubran las que están mencionadas en las leyes en que se ha hecho la creación de los empleos y se ha fijado su asignación; haciendo en ellas aquellas excepciones que alguna circunstancia pueda indicar como necesarias. De los segundos sí hay necesidad de hacer expresa mención de cada uno.

Formada la ley de gastos con arreglo a estas indicaciones, ya se simplifica el trabajo del ministerio de hacienda, que no tiene que hacer

otra cosa que determinar, acerca de los gastos fijos, qué parte de la ley toca cumplir a cada uno de los empleados de manejo en la hacienda, y cuáles de los eventuales corresponden a cada sección del territorio a donde se extiendan las funciones de los empleados.

Para que haya seguridad de una buena distribución, el ministerio de hacienda tiene que ejecutar dos operaciones: la primera se reduce a librar contra la oficina central en que se reúnen los datos de la recaudación y distribución de los caudales de la nación y que exclusivamente entiende en el manejo de ellos (la tesorería general) los gastos que han de hacerse por la oficinas de su dependencia, para que allí se anoten y se manden hacer: la segunda es una operación de policía, y se reduce a avisar al agente general de la administración en la respectiva provincia (el gobernador), los gastos que se han librado contra la tesorería general. Este aviso sirve para que el gobernador sepa cuánto puede gastar la oficina provincial de hacienda (la tesorería) por orden de la general, y pueda cerciorarse de las visitas que haga a aquella oficina si se ha procedido conforme a las leyes y a las órdenes de la administración suprema. Esta precaución y de las que hablaré cuando tratemos la contabilidad, puede asegurar a la administración y al Estado de que se harán bien los gastos¹¹.

11. Las operaciones del secretario de hacienda se facilitarían en extremo si para todos estos casos usase de libramientos gravados por el modelo de los que usan las grandes casas de comercio. Estos libramientos mandados por duplicado o triplicado a la tesorería general le servirían para comprobar sus cuentas, unos, y otros para conservar en su archivo formando libros de las distintas series en que se clasificasen. La tesorería general podría proceder del mismo modo con las provinciales. Adoptado este procedimiento también se seguiría otro, el de enviar oficios de aviso, para decir el motivo de haber librado alguna cantidad. Estos oficios, que la secretaría de hacienda pasaría a la tesorería general, a la corte de cuentas y al respectivo gobernador, podrían ser impresos o gravados en parte, y estarían reducidos a muy pocas palabras. Por ejemplo, "Bajo el número (aquí la cifra) he librado hoy contra la tesorería general la cantidad de (aquí el número) que ha de invertirse en (aquí el objeto de inversión) por disposición de (aquí la ley o mención de la facultad con que se procede a decretar el gasto)". Estos mismos modelos pueden servir para conservar en las oficinas las correspondientes copias.

Pero no siempre en una orden general podrán detallarse todos los que se deban hacer; porque es imposible prever todas las circunstancias que ocurran en el curso de un año. Respecto de estos eventos es, pues, preciso hacer alteraciones en el orden regular que se haya establecido para los casos comunes, y dejar facultades a la autoridad que crea necesario el gasto para hacerlo, aunque no haya precedido el libramiento correspondiente. En tal caso, en el ministerio de hacienda deben examinarse los comprobantes de la necesidad del gasto, y comunicarse su aprobación o improbación tanto a la tesorería general, como al agente que reside en la provincia (el gobernador) para que, en el primer caso, se tenga como un libramiento del gasto, y en el segundo se proceda al reintegro.

Además de esto y de la publicidad que debe darse por la imprenta a las operaciones de las oficinas de pago, el secretario debe exigir de tiempo en tiempo relaciones circunstanciadas de los gastos que se hayan hecho, para hacer sentir a los empleados la vigilancia que ejerce, y de esta manera impedir su descuido, abandono o malversación.

4. Tercero. ADMINISTRACION DE LAS PROPIEDADES Y BIENES NACIONALES. Los gobiernos deben guardarse cuanto sea posible de mezclarse en negociar con las propiedades, o bienes nacionales, como lo haría un particular con los suyos propios. El gobierno es siempre mal negociante, porque tiene que valerse de agentes a quienes no estimula el interés individual, y que por lo mismo siempre manejan mal las propiedades que pertenecen al público.

En los siglos del feudalismo pertenecían a la corona ciertas tierras y otras propiedades, de las cuales tenía el monarca que hacer los gastos públicos, con excepción de los casos de guerra, en que cada señor feudal debía equipar y mantener a su costa cierto número de tropas. Este sistema, que provocaba constantemente al gobierno a convertir en traidores a los súbditos más ricos, para incorporar sus bienes al dominio de la corona por derecho de reversión, no sólo producía este inconveniente gravísimo; también era funesto a la riqueza pública, porque el manejo de las propiedades de la corona recaía en hombres que convertían la dilapidación en oficio, y se dedicaban a destruir más bien que a cultivar; y porque secuestrando del dominio privado las heredades que más

pingües pudieran ser, alejaba de ellas al hombre industrioso, que pudiera hacerlas producir.

Inútil sería reproducir ahora los razonamientos con que los economistas han impugnado esta funesta política, y por eso me contento con indicarlos, porque esto basta para dar a conocer los motivos que deben retraer a todo gobierno de meterse a negociante. Sin embargo, la nación tendrá propiedades, ya consistan éstas en las tierras no apropiadas a particulares, y que le corresponden por el dominio eminente que tiene en el territorio; ya en las fincas que haya tomado en pago de los deudores a las rentas; ya en efectos del producto natural del territorio o manufacturas nacionales y extranjeras: y teniendo estas propiedades, es necesario que la administración intervenga en su manejo, para darles pronta y útil salida, haciéndolas pasar al dominio de los particulares, o interesando a éstos en su adelanto.

Respecto de las tierras baldías, la administración debe adoptar un sistema que las haga productivas a las rentas nacionales. Para ello debe ante todo dar a conocer sus extensión, calidad y producciones, cuyos conocimientos transmitirá la secretaría del interior, sacándolos de los datos estadísticos que debe haberse proporcionado en su despacho, de la manera que ya hemos dicho en otro capítulo. Esto atraerá compradores y excitará deseos de colonizarlas.

La administración no debe adoptar un sistema mezquino, que mantenga eriales los terrenos que puedan cultivarse. Si el deseo de un lucro inasequible hubiera de dominarla, por mucho tiempo se quedaría sin dar salida a una propiedad que, bien manejada, le daría en alguna época cuantiosos rendimientos. Así es, que las primeras ventas que se hagan de terrenos baldíos, en aquellas comarcas a donde todavía no ha alcanzado la industria agrícola y comercial, deben realizarse por precios moderados: y aun no irá extraviado el gobierno que las regale a los que quieran colonizarlas. Las propiedades no tienen valor precisamente por la extensión que abracen, ni por los productos que sean capaces de dar: se necesita que cerca de ellas se formen intereses que las hagan útiles. Estos intereses no vienen sino con la población, y no hay duda que el precio moderado de las tierras, o la donación gratuita de ellas es un medio de atraerla. En época posterior esta generosidad es pagada con usura, porque los baldíos que quedan sin apropiar adquieren un valor

inmenso, y la nación por consiguiente puede ganar más. Bastaría esto para que se adoptase aquel sistema; pero si consideramos que el aumento de la población y el cultivo de nuevos terrenos proporcionan mayor rendimiento en las contribuciones, queda fuera de toda duda su excelencia.

He entrado en estas reflexiones, porque para el manejo y modo de disponer de esta especie de propiedades deben dejarse a la administración ciertas facultades discrecionales, para que aprovechándose de las circunstancias pueda realizar las tierras con la mayor ventaja posible; y al obrar será útil que tenga presente lo mismo que ha influido en el ánimo de los legisladores para autorizarla.

Si la administración usa con prudencia de estas facultades, y el secretario de hacienda pone todo su esmero en sacar de los baldíos las posibles ventajas, es incalculable la utilidad que puede resultar a la nación. Los Estados Unidos nos ofrecen un ejemplo que debe hacer en todos los pueblos una impresión grande. La buena administración de los baldíos, no sólo ha proporcionado un aumento de población a aquella dichosa tierra, sino que ha engrosado su tesoro, y ha contribuido al pago de su deuda. El jefe del departamento de hacienda debe, pues, ver con muy particular esmero este importante negocio, e informarse con frecuencia por medio de los gobernadores o prefectos de los baldíos que pudieran colonizarse con más ventaja, para darlos a conocer y ofrecerlos en venta o en pago de deudas.

Y para que nada deje de hacerse, a fin de que esta propiedad nacional venga a ser productiva, y que para ello tenga la administración general auxiliares poderosos, deberá interesarse en los baldíos a la autoridad municipal, dando una parte de lo que produzca a las rentas municipales. De esta manera la administración general contará con quien le de avisos oportunos sobre las providencias que convendrá tomar; porque estos celadores vigilantes no dejarían de promover aquello de que habría de resultar inmediato provecho a sus respectivas localidades.

Los baldíos, después que son conocidos por su extensión, posición y aptitud para dar ciertas producciones no exigen otros cuidados de parte de la autoridad de los de que acabamos de hablar. Pero no sucede así con otras propiedades nacionales, como las fincas que adquiera el Estado para cubrirse de lo que se deba a sus rentas, como edificios,

haciendas, bienes muebles y semovientes. Respecto de esta especie de propiedades el partido que debe tomar la administración es procurar venderlos con la mayor prontitud posible, y entre tanto arrendarlos a algún particular, porque manejadas por los empleados públicos diariamente irán perdiendo de su valor. La administración suprema debe, pues, cuidar de que se adopte siempre aquel partido.

Algunos piensan que tal vez sería prudente conservar propiedades nacionales de esta especie administradas por los empleados públicos, para que en circunstancias extraordinarias y de apuros tuviese el gobierno que echar mano para sus gastos. Este es un error perjudicial, en que han incurrido los que no consideran que las verdaderas rentas de la nación son las que pueden sacarse de las propiedades de sus habitantes, y que cuanto más se haga porque la riqueza de los particulares progrese, tanto mayor es la probabilidad que un gobierno tiene de encontrar recursos cuando lo necesite.

No menciono las minas de metales preciosos entre los objetos susceptibles de la acción administrativa de la autoridad suprema, porque creo que ningún gobierno cometerá el disparate que cometió el gobierno español de querer elaborar algunas por sí, y antes piense que son de aquellas cosas que deben dejarse al dominio privado, y constituir la propiedad particular del que las descubra. Respecto de otras minas, como por ejemplo las de sal, será conveniente que se reserven al dominio nacional directo, si las exigencias públicas demandaren el que se estanque su producción. En tal caso el método administrativo más seguro y económico será el de contratar la producción con particulares, y hacer la venta de los productos por medio de los empleados públicos.

Este sistema, que tantas ventajas ha producido en la Nueva Granada en la renta de salinas podría adoptarse con igual utilidad en otras rentas que estuviesen basadas sobre el monopolio que haga el gobierno de algún género¹².

12. No soy yo partidario de los monopolios, y mucho menos de los que haga el gobierno, ya porque siempre son opresivos, en razón de que el género estancado se vende a un precio que excede mucho a sus gastos de producción; ya porque cayendo ésta en manos de los empleados públicos, no es la mejor aunque sean

En tal caso, la acción de la administración suprema está reducida a promover que se cumplan los contratos que hayan hecho para la producción del género, y a cerciorarse de que se ha vendido la producción que se reciba.

La fábrica en que se acuña la moneda debe ser también una propiedad nacional administrada inmediatamente bajo la inspección de la autoridad suprema; porque siendo la moneda el intermedio de los cambios y la mercancía más necesaria para todas las operaciones comerciales, es preciso que esté garantizada por la autoridad respetable de un gobierno para que se ofrezca y se reciba sin desconfianza. Pero no es preciso, para que haya esta garantía, que todos los que intervienen en la acuñación de la moneda sean empleados públicos, ni son éstos los que mejor pueden ejecutar aquellas operaciones. La nación tendrá bastantes garantías, cuando pueda estar segura de que la moneda tendrá la ley y peso que exprese su inscripción; y de aquí se deduce que los que ensayan los metales y los que gradúan el peso deben ser empleados nacionales, igualmente que un director científico que vigile en todo inmediatamente y lleve la cuenta de la entrada y salida. Pero lo demás debe contratarse con individuos particulares, para obtener así una producción más pronta y mejor, porque los particulares siempre tienen más tino para escoger los operarios de quienes deben servirse. Obrando de esta manera, la intervención del secretario de hacienda se limitaría a informarse si se cumplían los contratos, a hacer rectificar de tiempo en tiempo por profesores particulares de su confianza las operaciones de los ensayadores, y a exigir frecuentes noticias y estados de los ingresos y egresos del establecimiento.

5. Cuarta. CREDITO NACIONAL. A un Estado le interesa tener crédito, no sólo por la facilidad que hallará para encontrar quien le preste su dinero en las circunstancias apuradas en que las contribuciones ordinarias no basten para los gastos públicos, sino también para man-

auxiliados por la industria de los particulares. Pero en muchas ocasiones como entre nosotros será necesario mantener algunos monopolios, por la imposibilidad de sustituir una renta a otra de repente; y en tal caso es menester hacer de manera que sean lo menos perjudiciales que sea posible.

tener vivo en los mercados el valor de los documentos que hagan constar sus deudas pasivas. El crédito de una nación lo constituyen, pues, la facilidad para encontrar prestamistas y la confianza que se tenga en que cumplirá sus compromisos pecuniarios. Las operaciones de la administración en esta materia deben tender, por consiguiente, a inspirar esta confianza; porque sin ella en vano se pensará nunca en sostener el crédito.

El que ha de ejecutar la ley tiene naturalmente la facultad de manifestar cómo la entiende, y los que obran bajo su dependencia tienen el deber de consultarle, siempre que se les ocurran dudas sobre el modo como deben proceder. Al usar de aquella facultad, debe siempre el superior ser muy circunspecto, y acomodarse a la inteligencia que generalmente den a la ley las gentes ilustradas. Esto basta en lo general; pero cuando se trata especialmente del crédito es necesario algo más: inclinarse siempre en la interpretación a favor los acreedores, y en caso de duda fundada fallar en contra de la nación.

Este es un principio apoyado en los más sólidos razonamientos, y adoptado por todos los escritores de legislación. El riesgo que puede haber en esto es que la nación sea gravada; pero como en tal caso, el mal se repartiría en un número infinito de personas, la carga para cada uno sería imperceptible; cuando de adoptar el contrario partido, siendo pocos los afectados, la porción de perjuicio sería inmensa, y por lo mismo insoportable. Más no sólo esta razón debe obrar en el ánimo de los que ejercen la autoridad administrativa. También es preciso tener presente, que más fácilmente encuentra prestamistas el que se manifiesta decidido en todos casos a favorecer a su acreedor, que aquel que, armándose con el poder de la autoridad, pretende tener siempre la justicia de su lado, y darles la ley los que lo auxilien con su dinero. Por consiguiente, la administración debe huir de ese espíritu de chicana, que domina a los gobiernos que desconocen los intereses nacionales, y que, por el provecho transitorio de retener una cantidad, exponen al Estado al mal permanente del descrédito.

Si la administración en sus resoluciones se ajusta a estas reglas de equidad, no hay duda que habrá hecho mucho en favor del crédito. Pero debe, además, el secretario de hacienda, que es el jefe de ella en este departamento, cuidar de que las sumas aplicadas para amortizar el

capital de las deudas flotantes, o para cubrir los intereses de las consolidadas, estén prontas y completas para darles su destino, en las épocas que de antemano se hayan fijado. Por tanto, deben evitarse esas tropelías, que tan frecuentes han sido en la repúblicas hispano-americanas, de tomar los fondos aplicados al crédito, con pretexto de necesidades que, muchas veces, más han nacido de la cabeza de los gobernantes, que de verdaderas exigencias públicas.

6. Quinto. CONTABILIDAD. Un buen sistema de contabilidad es una de las mejores garantías con que puede contarse para asegurar la exacta recaudación, distribución e inversión de los caudales públicos. El adoptado en el comercio es sin duda el que mejor puede producir estos resultados, y el que debe mandar adoptar la ley que arregle la hacienda nacional, si se quiere que la administración tenga medios de conocer con qué recursos cuenta para hacer frente a los gastos públicos, y quienes son los empleados que se manejan con pureza y los que se manchan con el peculado.

Adoptada por la ley la contabilidad comercial, toca al ministerio de hacienda obrar eficazmente para establecerla, nombrando para servir los destinos a personas que, conociendo los principios en que se fundan los reglamentos orgánicos, no se limiten a la imitación servil de los modelos, sino suplan lo que pueda faltarles, en los casos imprevistos. Si la administración adoptase el partido de no conferir ningún destino de hacienda, de aquellos en que debe llevarse cuenta y razón de los caudales públicos, sin un examen previo en que se acreditase que se conocía la teoría y la práctica de la contabilidad, se haría un estudio de ella, no sólo por los empleados subalternos de las oficinas, sino también por los aspirantes de fuera de ella: y entonces, además de contarse con empleados inteligentes, podrían también fundarse esperanzas de mejora y perfección en el sistema establecido. Pero mientras la administración siga al rancio sistema del gobierno colonial, que en tan mal estado tenía las cosas en las que ahora son repúblicas independientes, en vano suspiramos por mejoras y por buen manejo de la hacienda nacional¹³.

13. En la Nueva Granada jamás la administración se ha auxiliado con las luces de un

El secretario de hacienda coopera muy eficazmente a que haya buena contabilidad, no sólo por la cuidadosa elección de las personas que intervengan en ella, sino también haciendo rectificar los errores en que

comerciante para expedir los reglamentos orgánicos de la contabilidad financiera. Ellos se han hecho en el despacho de hacienda entre el secretario y algunos antiguos oficinistas enseñados en la escuela española, entre quienes, exceptuando uno, no había los conocimientos que se requieren para desempeñar aquella tarea. Así es que la administración, que ha estado casi siempre en manos de militares y abogados, no ha salido del círculo que únicamente podía serle conocido: aquel a que se circunscribía el gobierno español. Nuestro plan orgánico ha hecho beneficios, por haber introducido algunos arreglos, pero por desgracia él adopta un sistema incoherente, cuyas partes, por lo mismo, no pueden estar en perfecta correspondencia. El método de llevar la cuenta en partida doble, tan fácil y tan apropiado para conocer en todos los momentos el estado de los fondos, solamente se ha adoptado en la tesorería general; y nada se hace por generalizarlo, cuando serían inmensas las ventajas de que se extendiese a todas las oficinas de hacienda. Pero, ¿cómo prometernos esto si los que tenían la intervención suprema en la cosa pública no sabían la partida doble, ni tenían idea de ella? Esta es una verdad dura; pero es verdad, sin que por esto sean vituperables los gobernantes, que perteneciendo a la generación educada en el régimen colonial, estuvieron privados de los medios de adquirir una instrucción, que sólo ha penetrado en este país ahora en los últimos tiempos de la época granadina, y que generalmente no solicitan las personas que han llegado a una edad madura en la cual los hombres no se toman ya la molestia de aprender y viven satisfechos de lo que saben. Uno de los motivos que influyen también en la mala contabilidad que existe en la Nueva Granada es el complicado método adoptado para la recaudación de algunas rentas. En las aduanas se ha establecido un sistema malísimo para el cobro de derechos: se cobran varios, con distintas denominaciones, y hay que llevar cuenta separada de cada uno de ellos. Jamás he podido penetrar el objeto que esto pueda tener. Todo lo que se cobra por la importación debiera consolidarse en un sólo derecho, a reserva de quitar del monto de su producto total cada año, o cada medio año, un tanto por ciento para caminos, para lazaretos o para el crédito público. Esto facilitaría los ajustamientos que deben hacerse a los comerciantes, por el ahorro de tiempo; y quitaría también la idea que lleva consigo ese sistema de ir cercenándole poco a poco su ganancia al comerciante, como para hacerle creer que no se le quita mucho, por que se le quitan varias pequeñas porciones. En segundo lugar, el método de graduar los derechos sobre el valor y clase de las mercancías es tan embarazoso y ocasiona un dispendio de tiempo tan considerable, que yo no sé cómo podrán las aduanas desempeñar sus deberes cuando se haya aumentado algún tanto nuestro comercio exterior.

éstas incurran, y avisando a la corte de cuentas de los libramientos que se hayan girado para hacer cualquier gasto público, a fin de que, en el examen de las cuentas, se tengan presentes para averiguar la legitimidad de las partidas que contengan.

Las indicaciones que contiene este capítulo pueden servir para calcular, por comparación, cuáles deberán ser los procedimientos del ministerio de hacienda en los demás negocios de su departamento, que siempre podrán adscribirse a alguna de las clases en que los hemos dividido. Ellas sirven también de base para la organización interna del ministerio de hacienda y distribución de los trabajos que han de desempeñar sus empleados.

Cuando el adelanto industrial y comercial haya traído consigo el establecimiento de bancos, el ministerio podrá aprovecharse de ellos para muchas operaciones, principalmente para las del crédito. Entre tanto el gobierno debiera esforzarse por aclimatar entre nosotros esos utilísimos establecimientos, que tan extraordinario impulso han dado al progreso de la población y de la riqueza en varios Estados.